

MIROSLAV BĚLINA

SOCIÁLNÍ ZABEZPEČENÍ VE VELKÉ BRITÁNII

Cílem této studie je pokusit se o kritický pohled na právo sociálního zabezpečení v zemi, která byla kolébkou kapitalismu, a která se postupně stala nejmocnější a nejbohatší zemí na světě, a i když její sláva, moc a bohatství ve 20. století velmi rychle pohasly, stále ještě patří i dnes mezi nejvyspělejší kapitalistické státy.

V této studii však nepůjde o to provádět podrobný rozbor a výklad všech institucí práva sociálního zabezpečení ve Velké Británii. Takový výklad by si vyžadoval podrobnější studii. Půjde spíše o to, poukázat na teoretická východiska současné právní úpravy a na zásady této úpravy a pouze příkladmo bude zmínka o některých institutech práva sociálního zabezpečení ve Velké Británii podrobněji.

Záměrem autora této studie není provádět komplexní kritiku práva sociálního zabezpečení v kapitalistické společnosti obecně, ale zaměřit se na jednotlivou konkrétní zemi, tj. v tomto případě Velkou Británii, a na příkladě konkrétní právní úpravy v této jedné zemi, která stále patří mezi nejvyspělejší kapitalistické státy a samozřejmě mezi země s nejvyspělejší právní úpravou v rámci kapitalistického společenství, ukázat na základní nedostatky v právní úpravě sociálního zabezpečení v kapitalistické společnosti.

Přitom je třeba současně mít na paměti, že současná právní úprava sociálního zabezpečení v kapitalistických zemích je v řadě směrů ovlivňována právní úpravou této problematiky v socialistických zemích. Řada pozitivních prvků, které se v úpravě práva sociálního zabezpečení v kapitalistických zemích v posledních desetiletích objevily, je nesporně buď pod přímým vlivem úpravy sociálního zabezpečení v socialistických zemích, nebo pod nepřímým vlivem, zprostředkovaným mezinárodními organizacemi. Pokud jde konkrétně o Velkou Británii, tak se jedná podle mého názoru především o nepřímý zprostředkovaný vliv socialistické právní úpravy. Domnívám se, že je možno bez jakékoliv nadsázky tvrdit, že kdyby nebylo ať již přímého či nepřímého vlivu právní úpravy sociálního zabezpečení v socialistických zemích, pak by současný standard sociálního zabezpečení v kapitalistických zemích, a platí to podle mého

názoru i o Velké Británii, byl podstatně nižší; zejména pokud se jedná o věcný rozsah zabezpečení. Tím ovšem zdaleka nemám v úmyslu tvrdit, že vliv právní úpravy socialistických zemí je vždy rozhodujícím nebo dokonce jediným činitelem, který pozitivně ovlivňuje úpravu sociálního zabezpečení v kapitalistických zemích. Je samozřejmé, že existuje celá řada dalších činitelů, jako je především organizovaná síla dělnické třídy a mnoho dalších faktorů. V této studii však nemám v úmyslu provádět rozbor této problematiky, ale zaměřím se přímo na konkrétní úpravu ve Velké Británii.

I. SPOLEČNÉ OTÁZKY PRÁVA SOCIÁLNÍHO ZABEZPEČENÍ VE VELKÉ BRITÁNII

V době počátečního kapitalismu a industrializace bylo podle tehdejší oficiální ideologie blahobytu dosahováno prostřednictvím osobního úsilí. Chudoba se proto jevila nikoli jako výsledek sociálních a ekonomických sil, ale spíše jako osobní neúspěch. V tomto období je vytvářeno chudinské právo, které věnuje pozornost chudobě jako hrozbě veřejného pořádku a stability.

Liberální individualismus vyrůstal sice za obdobného průmyslového systému, ale změněné politické klima dává vzniknout nové ideologii. Dochází ke vzniku nových humánních idejí, spojených s filantropickým hnutím. V období liberálního individualismu se však nicméně vycházelo z toho, že blahobytu se dosahuje působením tržních sil a svobodného podnikání.

Konečně třetí ideologií, která se v průběhu historického vývoje objevuje, je kolektivismus. Tato ideologie vzala za základ odmítnutí tržního systému jako metody sociálního blahobytu. Sociální zabezpečení by mělo odstraňovat nerovnosti, vyplývající z tržní ekonomie a mělo by proto zajišťovat jako primární cíl redistribuci zdrojů z bohatých na chudé. Podle této ideologie by blahobyt měl být univerzální, tj. měl by se týkat všech v rámci širokého okruhu sociálních kategorií (tj. bez ohledu na věk, nemoc, invaliditu, velikost rodiny apod.) bez sociálního dělení.

Kolektivistický přístup je charakterizován vzrůstajícími pokusy o sociální integraci a velmi širokými ustanoveními o sociálních službách.¹⁾

¹⁾ K celé této problematice podrobněji srov. A. J. Ogus, E. M. Barendt: *The Law of Social Security*, Butterworths, London 1982, s. 5 a následující. Tito autoři ke vztahu služeb a peněžitých dávek uvádějí, že peněžitá dávky jsou méně citlivé na specifické potřeby a méně osobní ve své administrativě než sociální služby. Individuální přístup obsažený v sociálních službách může sice odpovídat humánnímu přístupu podle individuálních okolností a současně podporovat větší sociální aktivitu. Na druhou stranu je však obecně řízení a provádění sociálních služeb mnohem nákladnější než jedno-

Našemu čtenáři, pokud není blíže seznámen s problematikou sociálního zabezpečení v kapitalistických státech a zvláště Velké Británie, by možná připadalo samozřejmé, že v současných vyspělých kapitalistických zemích převládá v sociálním zabezpečení jednoznačně kolektivistické pojetí, které jediné ze všech shora uvedených ideologií je možno považovat za adekvátní pro moderní buržoazní stát. Nicméně odpověď na tuto otázku není zdaleka jednoznačná. Pokud zůstaneme u právní úpravy ve Velké Británii, pak vidíme, že zde v posledních desetiletích probíhá ostrý konflikt mezi kolektivistickým pojetím a pojetím liberálního individualismu a je třeba dodat, že tento konflikt probíhá, zejména v posledních letech od nástupu konzervativní vlády vedené M. Thatcherovou, v neprospěch kolektivistického pojetí. Ve Velké Británii dochází zejména v posledních letech k takovému rozvoji individualismu a liberalismu ve všech sférách, že je to až dokonce svým způsobem šokující, když si uvědomíme, že nejde o století devatenácté, ale že se nacházíme ve 20. století, a to dokonce v jeho poslední čtvrtině.²⁾

V oblasti práva sociálního zabezpečení se tento vývoj jednoznačně projevil v legislativě posledních let a prozatím vyvrcholil vydáním Social Security and Housing Benefits Act z roku 1982. O tomto zákoně uvádějí sami angličtí autoři v oficiálním odborném tisku, který rozhodně nikdo nemůže nařknout z levicových nebo snad dokonce socialistických názorů, že dále rozvíjí přístup konzervativní vlády k sociálnímu zabezpečení. Tento přístup, který je jasně patrný v minulých letech, znamená krácení dávek sociálního zabezpečení a útok na práva na tyto dávky, doprovázený zdůrazňováním kontroly podvodů a zneužívání dávek spolu s potřebou zabezpečit zájem pracovníků na práci prostřednictvím omezování dávek.

duchá ustanovení o peněžitých dávkách. Sociální služby podle názoru anglických autorů zkreslují cenovou strukturu v tom, že to vyvolává větší spotřebu určitého zboží a konečně poskytování služeb vytváří problémy z hlediska jejich právního vynucení. Srov. tamtéž, s. 32.

²⁾ V oblasti pracovního práva tento vývoj prozatím vyvrcholil vydáním Employment Act z roku 1982, o němž samotní britští autoři uvádějí, že nejširším výsledkem změn, které přináší, je udělit zaměstnavatelům větší svobodu propustit stávkující dělníky, znovu zavést vyhlídku na soudní příkazy na základě požadavků stávkou postižených zaměstnavatelů a obnovit odpovědnost odborových svazů za přečiny jejich členů. Srov. Ewing, K. D.: Industrial Action: Another Step in the "Right" Direction, Industrial Law Journal 1982, s. 209.

Možno citovat i jiné autory. Např. další uvádějí, že Employment Act 1982 prokazuje všeobecnou tendenci konzervativní vlády k individualismu v pracovněprávní politice. Individualismus hledí na odborové svazy jako na nezákonné porušení tržních vztahů mezi zaměstnavatelem a individuálním pracovníkem a jako zásah do osobní svobody, který hrozí díky odborovým aspiracím na kolektivní solidaritu, kázeň a 100% organizovanost. Srov. Lewis, R., Simpson, B.: Disorganising Industrial Relations: An Analysis of section 2—8 and 10—14 of the Employment Act 1982, Industrial Law Journal 1982, s. 244.

Tento zákon také znamená významný krok přenesení odpovědnosti v oblasti sociálního zabezpečení z veřejných do soukromých rukou.³⁾

Konflikt mezi individualistickým a kolektivistickým přístupem v oblasti sociálního zabezpečení má své nejpestřejší formy ve vztahu úloh státního a soukromého sociálního zabezpečení. Pro pochopení sociálního zabezpečení ve Velké Británii si musíme uvědomit, že má dvě základní formy. První forma je státní zabezpečení, které je upravováno legislativou, platnou pro celé území Spojeného království Velké Británie a Severního Irska. Toto státní zabezpečení je v zásadě jednotné a pokrývá věcně celý systém sociálního zabezpečení a svým osobním rozsahem dopadá alespoň teoreticky na všechny občany (samozřejmě při splnění stanovených podmínek účasti na určitém druhu zabezpečení) Spojeného království Velké Británie a Severního Irska. Je svým způsobem zajímavé, že v zemi tradičního common law, kde právní systém vychází z nepsaného práva, je státní sociální zabezpečení pokryto plně psanou právní úpravou ve formě zákonů a prováděcích předpisů. Ve státním sociálním zabezpečení tedy není místo pro common law a je tudíž také jednotné pro celé Spojené království. Základním rysem státního zabezpečení je, že zabezpečuje nároky na dávky v minimální výši. Dávky, poskytované ze státního sociálního zabezpečení (a to ať již při nezaměstnanosti, nemoci, mateřství, invaliditě, stáří apod.), nesledují zásadně výdělek pracovníka před sociální událostí a nejsou stanoveny určitým procentem z jeho předchozího výdělku, jak jsme zvyklí např. v československém sociálním zabezpečení. Tyto dávky jsou zpravidla stanoveny v určité pevně stanovené výši, v nejlepším případě v několika sazbách, odstupňovaných podle příjmových pásem. Je zcela zřejmé, že takový způsob stanovení dávek nemůže zajistit, aby dávky odpovídaly průměrnému výdělku pracovníka, to znamená, že dávky sociálního zabezpečení, stanovené tímto způsobem, nemohou korespondovat v určité stanovené procentní relaci výdělku pracovníka.

Z uvedeného je rovněž platná obecná zásada státního sociálního zabezpečení ve Velké Británii, že dávky neodpovídají průměrnému výdělku pracovníka. U pracovníků, kteří jsou odkázáni pouze na dávky státního sociálního zabezpečení, dochází při určitých sociálních událostech (jako je např. nezaměstnanost, nemoc, mateřství, invalidita, stáří apod.) k prudkému snížení příjmů, a tím i k rapidnímu poklesu životní úrovně.

Státní sociální zabezpečení, které upravuje nároky na dávky v zásadě v minimální výši (a ve většině případů ve zcela nedostačující výši pro zajištění prostředků na slušnou životní existenci) je doplněno ve Spojeném království Velké Británie a Severního Irska soukromým sociálním

³⁾ K tomu srov Lewis, R.: The Privatisation of Sickness Benefit, *Industrial Law Journal* 1982, s. 245.

zabezpečením. Soukromé zabezpečení pokrývá především nemocenské a důchodové zabezpečení na základě dohod mezi zaměstnavateli a odborovými svazy. Pro soukromé zabezpečení je sice charakteristické, že upravuje nároky na důchodové dávky a na nemocenské nad rámec a je možno připustit, že v řadě případů vysoko nad rámec státního sociálního zabezpečení, ovšem stejně tak je pro něho charakteristické, že zdaleka nepokrývá všechny pracovníky. Kromě toho existují značné rozdíly v úrovni soukromého zabezpečení mezi jednotlivými odborovými svazy a skupinami pracujících. Nejvýhodněji a s nejširším osobním rozsahem jsou takto zabezpečeni úředníci ("white collars"), dále následují technici, kvalifikovaní dělníci a samozřejmě nejhůře jsou zabezpečeni a také s nejmenším osobním rozsahem (resp. s největším počtem nezabezpečených) nekvalifikovaní dělníci. V počtu účastných na soukromém sociálním zabezpečení se také projevuje jeden z typických rysů pracovního práva a sociálního zabezpečení ve Velké Británii, tj. diskriminace žen. Celkově je možno konstatovat, že soukromého důchodového zabezpečení a zabezpečení pro případ nemoci není účastno více než 70 % všech pracovníků na plnou pracovní dobu (pokud se jedná o pracovníky, kteří nepracují na plnou pracovní dobu, je situace nesrovnatelně horší). To znamená, že minimálně 30 % pracovníků, kteří pracují na plnou pracovní dobu, je odkázáno pouze na minimální dávky státního sociálního zabezpečení.⁴⁾

Můžeme tedy konstatovat, že v důsledku existence soukromého zabezpečení, které je roztržité, napokrývá zdaleka všechny pracovníky a má nestejnou úroveň, je ve Velké Británii nejednotná úprava sociálního zabezpečení a existují obrovské rozdíly v úrovni sociálního zabezpečení jednotlivých pracovníků, což znamená, že i ve sféře sociálního zabezpečení dochází k tomu, že se zde promítá jedna ze základních zásad kapitalistické společnosti, tj. existence velkých sociálních rozdílů mezi lidmi. Sociální události (jako je např. nezaměstnanost, nemoc, invalidita, stáří apod.) tak nejvýrazněji postihují právě sociálně nejslabší vrstvy obyvatelstva, a to navzdory zásadě jednotné úpravy státního sociálního zabezpečení.

Na rozdíl od státního sociálního zabezpečení, které je regulováno psaným právem, je soukromé zabezpečení upraveno common law, popř. zvyklostmi a praxí. V řadě případů také dochází k překrývání mezi státním a soukromým zabezpečením.

Pokud jde o úpravu soukromého zabezpečení, pak je možno bez nadsázky konstatovat, že tato úprava vzhledem ke své nejednotnosti a roztržitosti je ve Velké Británii prakticky naprosto nepřehledná. Pokud jde o státní sociální zabezpečení, pak by se na první pohled mohlo zdát, že zde je situace podstatně lepší. Nicméně ani zde si však není možno

⁴⁾ K tomu srov. např. Lewis, R.: cit. publikace, s. 249.

dělat nějaké iluze o přehlednosti či jednoduchosti právní úpravy. Ve Spojeném království není právo sociálního zabezpečení kodifikováno a existuje zhruba asi pět základních zákonů na tomto úseku. Myslím, že postačí, když pro ilustraci uvedu, co o jednom z nich, Social Security Act z roku 1980, říkají samotní angličtí právníci: „K Social Security Act 1980 bylo vydáno kolem tuctu dalších právních úprav, některé z nich jsou těžké pro pochopení pro právníky a téměř všechny jsou naprosto nepochopitelné pro laiky.“⁵⁾ Charakteristická pro právní úpravu sociálního zabezpečení ve Spojeném království v posledních letech je skutečnost, že dochází k velmi častým a v řadě případů závažným změnám právních předpisů, to znamená, že právní úprava je nestabilní, což ovšem neplatí jen pro právo sociálního zabezpečení, ale stejnou měrou též např. pro pracovní právo.

II. SYSTÉM PRÁVA SOCIÁLNÍHO ZABEZPEČENÍ VE VELKÉ BRITÁNII

V Británii se vychází z názoru, že sociální zabezpečení plní úkol hmotného zajišťování občanů při určitých ekonomických nejistotách, Příčiny ekonomických nejistot jsou tříděny zpravidla takto:

1. Ztráta výdělků — zhruba kolem 75 % případů potřeby zabezpečení — vzniká ve Spojeném království přerušením nebo ztrátou výdělečné schopnosti, a to z důvodů dočasné pracovní neschopnosti, invalidity, mateřství, stáří nebo nezaměstnanosti.

2. Ztráta podpory od živitele — ať již z důvodů uvedených shora pod 1), nebo smrtí živitele nebo zrušením rodiny odloučením nebo rozvodem.

3. Zvláštní výdaje — jedná se o množství zvláštních potřeb, které zahrnují podporování dětí, pobyt v nemocnici nebo jiné náklady, spojené s léčením, pohřební výdaje, náklady na vzdělání a náklady na bydlení.⁶⁾

⁵⁾ Viz Ogus, A. J., Barendt, E. M.: The Law of Social Security, Butterworths, London 1982, s. 454.

⁶⁾ Srov. Ogus, A. J., Barendt, E. M.: cit. publikace, s. 16. Na tomto místě je vhodné uvést, že Spojené království je zemí s mimořádně vysokými náklady na vzdělání. Vzdělání patří ve Velké Británii v současné době k nejdražším na světě. Tak např. roční náklady na studium na jedné z nejznámějších a luxusních anglických středních a vyšších škol v Etonu se pohybují kolem 6000 Lstg, obdobné roční náklady si ovšem také vyžaduje např. studium na Londýnské univerzitě (jedná se o přibližné údaje za školní rok 1982/1983 — výše této částky je pohyblivá podle různých forem studia) — ovšem zde se uvádí pouze částka placená škole. K tomu je však třeba připočítat při studiu na univerzitě též náklady na ubytování a stravování. Náklady na ubytování a stravování v koleji se např. v první polovině roku 1983 pohybovaly v Londýně minimálně kolem částky 40—45 Lstg týdně. Přitom průměrný roční příjem celé rodiny činil v březnu 1983 ve Spojeném království podle oficiálních údajů 7500 Lstg brutto (abychom dostali čistý příjem, je třeba odečíst daň 1411 Lstg, příspěvky na

Podle britských autorů existují v rámci sociální politiky tři široké strategie k přerzdělování zdrojů mezi jednotlivé skupiny obyvatel. Především se jedná o poskytování peněžitých dávek, dále o poskytování sociálních služeb a konečně za třetí o možnost využívání daňových úlev vytvořených finančním systémem. Za součást sociálního zabezpečení je ve Spojeném království považováno zpravidla pouze poskytování peněžitých dávek.

Vztah mezi sociálním zabezpečením a daňovým systémem má ve Spojeném království tři aspekty. Za prvé se jedná o způsob, jakým může daňový systém prostřednictvím poskytování úlev sám působit jako přímý nástroj podpory příjmu (ať již jednotlivce či rodiny). Druhým aspektem je integrace daňového systému do sociálního zabezpečení. Za třetí se jedná o míru zdanitelnosti dávek sociálního zabezpečení.

Pokud jde o posledně uvedený aspekt této problematiky, je třeba zdůraznit, že ve Spojeném království Velké Británie a Severního Irska dávky sociálního zabezpečení podléhají daním, a to třeba na rozdíl od československé úpravy, kde, jak je všeobecně známo, dávky sociálního zabezpečení nejsou zdaňovány. Sociální politika ve Spojeném království vždy vycházela ze zásady, že dávky sociálního zabezpečení by měly být zdaňovány. V roce 1949 však došlo k určitému zlepšení, neboť krátkodobé dávky sociálního zabezpečení byly vyňaty ze zdaňovací povinnosti. Příchodem k moci konzervativní vlády vedené M. Thatcherovou byla změněna sociální politika státu. Došlo k rozsáhlému útoku vlády na sociální práva občanů. Již v roce 1980 oznámila konzervativní vláda úmysl rozšířit daňovou povinnost na většinu dávek sociálního zabezpečení. V rámci postupné realizace tohoto programu byla rozšířena daňová povinnost na dávky v nezaměstnanosti od července 1982 a od dubna 1983 je zdaňováno i nemocenské.⁷⁾ Je tedy třeba si uvědomit, že v současné době naprostá většina dávek sociálního zabezpečení ve Spojeném království podléhá

sociální zabezpečení a další příspěvky, takže čistý roční průměrný příjem rodiny rozhodně nepřesáhne částku 5000 Lstg).

Když si srovnáme shora uvedené údaje, snadno pochopíme, proč ve Spojeném království je mezi jednu ze základních sociálních nejistot řazeno studium, resp. náklady na vzdělání. Obdobně je tomu s náklady na bydlení. Např. roční nájemné čtyřpokojového bytu v jedné z nejdražších londýnských čtvrtí Hampstead se pohybovalo v roce 1983 zhruba kolem částky 6000 Lstg (je uváděno ovšem pouze nájemné bez topení, elektřiny, plynu apod.). Průměrný roční nájem třípokojového bytu v průměrné londýnské čtvrti se ve stejné době pohyboval zhruba kolem 2400 Lstg (rovněž uvádíme bez topení, elektřiny, plynu atd.). Skromný podnájem pouze jednoho pokoje se v Londýně pohyboval kolem 800 Lstg ročně. Připočteme-li k tomu značně vysoké ceny za topení, elektřinu a plyn, pak získáme alespoň přibližné představy o nákladech na bydlení ve Spojeném království. Pochopíme tak také jeden z paradoxů Velké Británie, nad nímž se často zamýšlí i řada samotných Britů, že existují desetitisíce volných bytů a domů k prodeji či k pronajmutí a na druhé straně existují desetitisíce osob bez přístřeší.

⁷⁾ K tomu srov. Ogus, A. J., Barend, E. M.: cit. publikace, s. 34.

daňové povinnosti. Jestliže tedy dále budeme v některých případech uvádět výši dávek, je třeba pamatovat, že se jedná o hrubé částky, které jsou zdaňovány.

Centrem britského systému sociálního zabezpečení jsou dávky, na které si občan přispívá. Jsou označovány jako příspěvkové („contributory“) dávky a tyto zahrnují vždy základní dávky sociálního zabezpečení (jak podporu v nezaměstnanosti, nemocenské, dávky v mateřství, důchodové dávky a další). Pouze dávky víceméně doplňkové povahy jsou dávkami nepřispěvkovými. To znamená, že naprostá většina dávek sociálního zabezpečení ve Spojeném království je vyplácena ze zdrojů, vytvářených příspěvky samotných pracujících a zaměstnavatelů. Kromě daní, jejichž výše je značná (srov. poznámku 6), občan Spojeného království si musí navíc platit příspěvky na dávky sociálního zabezpečení. Tato úprava kontrastuje s právní úpravou sociálního zabezpečení v ČSSR a dalších socialistických státech, kde občané ze svých příjmů na dávky sociálního zabezpečení nepřispívají. Příspěvky na dávky sociálního zabezpečení tedy ve Spojeném království dále snižují hodnotu skutečných příjmů pracujících, a to dosti podstatným způsobem.⁸⁾

Příspěvky na sociální zabezpečení se stanovují vždy na každé dva roky určitým procentem všech příjmů občanů. V letech 1982 a 1983 byly příspěvky na sociální zabezpečení stanoveny občanům na 8,75 % jejich ročního hrubého příjmu. Příspěvky na sociální zabezpečení platí také zaměstnavatelé z úhrnu jimi vyplácených mezd. V letech 1982 a 1983 byly příspěvky zaměstnavatelům stanoveny na 12,7 % vyplácených mezd.

Příspěvky na dávky sociálního zabezpečení platí zásadně výdělečně činné osoby ve věku od 16 let do dosažení důchodového věku (to je do 65 let u mužů a do 60 let u žen). Ti, kteří mají velmi nízké výdělky, jsou osvobozeni od povinnosti platit příspěvky. Limit pro tyto nízké výdělky je každoročně stanoven a zhruba odpovídá výši základního důchodu ze státního sociálního zabezpečení (tj. v letech 1982 a 1983 v částce 29,50 Lstg týdně).

Problém reálné hodnoty dávek sociálního zabezpečení ve Spojeném království Velké Británie a Severního Irska je inflace. Na prvním místě se v této souvislosti staví otázka, zda určujícím kritériem pro výši dávek sociálního zabezpečení by měly být stoupající ceny nebo mzdy. V době průmyslové konjunktury bývá argumentováno, že příjemci dávek by měli těžit ze vzrůstající prosperity, která se odráží ve zvyšování mezd. Na druhou stranu v době, kdy růst cen snižuje reálnou hodnotu příjmů

⁸⁾ Skutečnost, že v Británii je příspěvkový systém základem sociálního zabezpečení, se pokoušejí buržoazní autoři ospravedlňovat tím, že lidé nechtějí „dostávat“ dávky sociálního zabezpečení, ale chtějí si na ně vydělat svými příspěvky. K tomu srov. např. Ogus, A. J., Barendt, E. M.: cit. publikace, s. 30.

a mzdy jsou zmrazeny, je zde nebezpečí, že příjemci dávek na podlaže příjmového rozpětí budou trpět nejvíce. Ve Spojeném království je povinnost zvyšovat dávky uložena pouze s ohledem na růst cen. Dřívější hledisko, že důchody by měly být posuzovány jak ve světle cen, tak i mezd, což by bylo nejvýhodnější pro příjemce a udržovalo by reálnou hodnotu dávek sociálního zabezpečení, bylo zavrženo jako příliš nákladné.⁹⁾

Vláda má zákonně stanovenou povinnost každoročně posoudit většinu dávek sociálního zabezpečení, aby zjistila, v jakém rozsahu se snížila jejich reálná hodnota vzhledem k inflaci. Je třeba rozlišovat mezi dvěma skupinami dávek, které jsou předmětem této povinnosti. Pokud jde o první skupinu, která může být široce označena jako dávky nahrazující příjem, má ministerstvo povinnost zvýšit tyto dávky, aby se udržela jejich reálná hodnota. Tuto důležitou povinnost nemá u ostatních dávek. Tato povinnost je stanovena jednou v daňovém roce a v praxi k tomu dochází vždy v dubnu se zvýšením od listopadu příslušného roku. Vláda má pouze povinnost navrhopvat částku, o kterou dávky mají být zvýšeny s tím, že rozhodování o této skutečnosti je v pravomoci parlamentu.¹⁰⁾

Vzhledem k tomu, že nezaměstnanost je ve Spojeném království nejdůležitější příčinou ztráty výdělku, patří do systému dávek sociálního zabezpečení především dávky v nezaměstnanosti.

Dále do systému dávek sociálního zabezpečení ve Spojeném království patří dávky poskytované při pracovní neschopnosti, tj. při krátkodobé neschopnosti nemocenské a při dlouhodobé neschopnosti invalidní důchod.

Ve Spojeném království je samostatně upraveno zabezpečení při pracovních úrazech a nemocech z povolání. Toto zabezpečení zaujímal vždy prominentní postavení v rámci systému sociálního zabezpečení, ovšem v současné době vláda připustila, aby se hodnota preferencí snížila v důsledku inflačního procesu. Tak nemocenské poskytované při pracovních úrazech a nemocích z povolání bylo v letech 1982—1983 pouze o 12 % vyšší než nemocenské vyplácené v ostatních případech; přitom v roce 1946 bylo nemocenské při pracovních úrazech vyšší o 75 % než v ostatních případech. Ve Velké Británii také existuje odškodnění pracovních úrazů a nemocí z povolání zaměstnavatelem, a to na základě žaloby podle common law. Jedná se o obecnou civilní odpovědnost a podmínkou úspěšného uplatnění nároku je, že zaměstnavatel pracovní úraz nebo nemoc z povolání zavinil, což ostře kontrastuje s československou právní úpravou, kde organizace pracovníkům za pracovní úraz a nemoc z povolání odpovídají nejen bez ohledu na zavinění, ale dokonce se nevyžaduje ani

⁹⁾ Srov. Ogus, A. J., Barendt, E. M.: cit. publikace, s. 23.

¹⁰⁾ Srov. tamtéž, s. 411 a 412.

porušení povinnosti. Domnívám se, že za všechny další komentáře postačí údaj, že v praxi jsou ve Spojeném království úspěšné žaloby pouze v 6 % případů škod způsobených pracovním úrazem nebo nemocí z povolání.

Dále do systému sociálního zabezpečení patří i dávky v mateřství a přídavky na děti.

Součástí systému sociálního zabezpečení ve Spojeném království jsou starobní důchody. Důchodový věk je podstatně vyšší než v ČSSR a činí pro muže 65 let a pro ženy 60 let. Jestliže občané pracují dále po splnění věkové hranice pro nárok na starobní důchod, důchod se jim neposkytuje; při další pracovní činnosti se starobní důchod poskytuje mužům až od 70 let a ženám od 65 let.

Ve Spojeném království, na rozdíl od naší úpravy, nejsou součástí systému sociálního zabezpečení důchody pozůstalých. To znamená, že zásadně nejsou poskytovány ani vdovské ani sirotčí důchody. Z této zásady je výjimka v případech, kdy manžel zemřel následkem pracovního úrazu nebo ve válce. V těchto výjimečných případech vdovský důchod náleží.

Všechny shora uvedené základní dávky patří mezi dávky příspěvkové, tj. mezi dávky, na něž si občané přispívají. K řadě těchto dávek náleží určité zvýšení v případě, že občan, který má nárok na tyto dávky, má ještě vyživované osoby.

Kromě těchto příspěvkových dávek jsou ve Spojeném království součástí systému sociálního zabezpečení ještě dávky nepříspěvkové, které se poskytují sociálně slabým jednotlivcům či rodinám. Kritériem pro jejich poskytování je sociální potřebnost.

V další části této studie se nyní o některých ze shora uvedených dávek zmíníme podrobněji.

III. DÁVKY V NEZAMĚSTNANOSTI

Nezaměstnaných je podle oficiálních údajů ve Spojeném království 4 milióny, což představuje 15 procent práce schopného obyvatelstva. Neoficiální odhad počtu nezaměstnaných je však ještě daleko vyšší a pohybuje se dokonce kolem 5 miliónů nezaměstnaných. Kapitalistická společnost prostě není schopna svým občanům zajistit právo na práci. Tato skutečnost se ve Velké Británii odráží i v právní teorii. Smluvní svoboda v buržoazním pojetí zahrnuje, jako svůj korelát, také svobodu zaměstnavatele pracovní smlouvy neuzavřít. Anglická pracovníprávní teorie považuje za základní zásadu common law skutečnost, že občan nemá žádnou zákonnou možnost vynucení práva na práci. Charakteristické v tomto směru je, že za závazný je stále ještě považován případ Allen v. Flood z roku 1898, při jehož projednávání ve Sněmovně lordů řekl

lord Davey: „Zaměstnavatel může odmítnout zaměstnance z nejrozmarnějšího, nejmalichernějšího nebo nejnemorálnějšího důvodu, který si vůbec můžeme představit, ale dělník nemá zákonné právo obrany proti němu... Člověk nemá právo být zaměstnán určitým zaměstnavatelem a nemá právo na určité zaměstnání, jestliže to závisí na vůli jiného.“¹¹⁾

Při vědomí shora uvedených skutečností nás nemůže překvapit, že nezaměstnanost je ve Spojeném království nejdůležitější příčinou ztráty výdělku.

Dávky v nezaměstnanosti jsou placeny za podmínky, že pracovník je nedobrovolně nezaměstnaný, tj. že jeho nezaměstnanost vyplývá z vnějších ekonomických faktorů a ne z jeho vlastního chování nebo fyzických podmínek. Jestliže je fyzicky nebo psychicky neschopný práce, měl by splňovat podmínky pro nemocenské nebo invalidní důchod.

Za „dobrovolně“ nezaměstnaného je pracovník považován, jestliže dobrovolně opustí své zaměstnání bez vážného důvodu nebo je propuštěn pro své špatné chování nebo odmítne vhodné zaměstnání. Z uvedeného vyplývá, že kritéria „dobrovolně“ nezaměstnaného jsou velmi tvrdá a pracovník může velmi snadno ztratit nárok na dávky v nezaměstnanosti z tohoto důvodu. Z toho, že za „dobrovolně“ nezaměstnaného je považován také pracovník, který dobrovolně opustí své zaměstnání, vyplývá, že pracující si ve Velké Británii zpravidla málokdy dovolí rozvázat pracovní poměr, pokud nemá již zajištěno nové zaměstnání, které se při vysoké nezaměstnanosti shání velmi obtížně, zejména v určitých profesích.

Pokud jde o vhodné zaměstnání, tak existují vlastně dvě úrovně „vhodnosti“. Během prvního období nezaměstnanosti by žadatel měl být oprávněn odmítnout zaměstnání, které neodpovídá jeho obvyklému zaměstnání a za podmínek méně příznivých, než které by měl, kdyby pokračoval ve svém bývalém zaměstnání. Po uplynutí rozumné doby by však měl být méně optimistický při hledání práce a být připraven přijmout práci jiného druhu.¹²⁾

Doba ztráty nároku na dávky v nezaměstnanosti z důvodů „dobrovolné nezaměstnanosti“ je dočasná a činí zásadně šest týdnů, tj. po uplynutí šesti týdnů jsou dávky opět vypláceny.

¹¹⁾ Srov. Encyklopedia of Labour Relations Law za hlavní redakce Hepple, B. A. a O'Higinse, P., Londýn 1974, sv. I, s. 1051.

¹²⁾ K celé problematice srov. podrobněji Ogus, A. J. a Barendt, E. M.: cit. publikace, s. 77 a násl. Jestliže ovšem pracovník po určité době nezaměstnanosti přijme zaměstnání jiného druhu, např. méně kvalifikované, pak to má pro něho existenční dopady ve většině případů na celý další život, protože pracovník, který přešel na méně kvalifikované zaměstnání, poklesl ve společenském žebříčku kapitalistické společnosti a jen zřídka se mu podaří dostat opět původní zaměstnání. V naprosté většině případů si může být jist, že se na svoji práci již nikdy nevrátí a tato skutečnost je ve svém negativním dopadu též násobena ztrátou dosavadního společenského postavení a prestiže.

Pracovník, který ztratil zaměstnání z důvodů zastavení práce, které bylo způsobeno kolektivním sporem na jeho pracovišti, ztrácí nárok na dávky v nezaměstnanosti po celou dobu zastavení práce. Zastavení práce v důsledku kolektivního sporu je definováno jako přerušení práce podstatným počtem pracovníků z jejich vlastní vůle (tj. stávka), nebo odmítnutím přidělovat práci zaměstnavatelem až do vyřešení sporu. Ztráta nároku není v těchto případech na rozdíl od ostatních situací časově omezena na šest týdnů a dávky v nezaměstnanosti nenáleží po celou dobu zastavení práce.

Dávky v nezaměstnanosti náleží maximálně 312 dní (nepočítaje v to neděle a svátky, za které tyto dávky nenáleží) při jednom období nezaměstnanosti. Nárok znovu vzniká, jestliže pracovník je znovu výdělečně zaměstnán minimálně po dobu 13 týdnů (přitom v každém z těchto týdnů musí být zaměstnán alespoň po 16 hodin).

Dávky v nezaměstnanosti náleží až od čtvrtého dne, tj. nenáleží za prvé tři dny nezaměstnanosti. Jejich výše činila v letech 1982—1983 částku 25 Lstg týdně.

IV. DÁVKY PŘI PRACOVNÍ NESCHOPNOSTI

Současná legislativa ve Spojeném království Velké Británie a Severního Irska rozeznává pět různých kritérií „neschopnosti“.

Jsou to:

1. Pracovní neschopnost — používá se pro účely nemocenského a invalidního důchodu;
2. neschopnost vykonávat běžné domácí povinnosti — používá se pro vdane ženy požadující invalidní důchod;
3. vyžadování potřeby ošetřování jinou osobou — vyžadována pro doplňkové nepříspěvkové dávky;
4. neschopnost nebo téměř neschopnost chůze — vyžadována pro účely příspěvků z důvodů ztráty pohyblivosti;
5. stupeň invalidity — pro účely invalidních důchodů, poskytovaných z důvodů pracovního úrazu nebo nemoci z povolání.

Ze shora uvedeného vyplývá, že kritéria „neschopnosti“ jsou ve Spojeném království v první řadě funkční, tj. netýkají se fyzických podmínek neschopnosti, ale spíše jejího vlivu na život (zvláště pracovní činnost) postižené osoby.¹³⁾

¹³⁾ K tomu srov. Ogus, A. J., Barendt, E. M.: cit. publikace, s. 144.

Podmínkou pro nárok na nemocenské a invalidní důchod je neschopnost práce všeobecně, což je nesrovnatelně horší úprava např. oproti československé (jak je všeobecně známo, podle naší právní úpravy nárok na nemocenské vzniká jednoznačně již při pracovní neschopnosti k výkonu dosavadního zaměstnání a rovněž podmínky nároku na invalidní důchody jsou podle československé právní úpravy výhodnější). Absolutně vzato by tato podmínka vylučovala z nároků na dávky velké množství žadatelů, kteří jsou schopni dělat vůbec nějaký druh placené práce. Až v roce 1973 byl přidán dodatek, že druh práce, který musí být žadatel neschopen vykonávat, je omezen na práci, kterou lze rozumně na žadateli požadovat (což bylo zamýšleno pouze proto, aby potvrdilo dosavadní tradiční interpretaci zákona).

Zda je však rozumné po žadateli požadovat, aby vzal práci, kterou je schopen vykonávat, ale která je odlišná od jeho normálního zaměstnání, je ve Spojeném království delikátní otázka. Vychází se z toho, že v případě krátkodobé pracovní neschopnosti není rozumné očekávat od žadatele, že změní své zaměstnání. Jestliže však neschopnost pokračuje, může se stát rozumným, aby zaměstnání změnil.

V jakém období však závisí na okolnostech konkrétního případu, a to nikoli pouze na věku, vzdělání, praxi a zdravotním stavu pracovníka, ale svoji roli hrají popřípadě i jiné faktory, jako je charakter pracovníkova normálního zaměstnání, jak je dlouho vykonával, zda jeho neschopnost bude pravděpodobně trvalá nebo dlouhodobá, zda se pravděpodobně přizpůsobí novému druhu zaměstnání a dále otázka, kdy dosáhne důchodového věku.

Skutečnost, že žadatel o dávku dělá nějakou práci, je podle britského práva sama o sobě důkazem, že je schopný výkonu práce, a proto mu v takovém případě nenáleží ani nemocenské, ani invalidní důchod. Výjimky jsou pouze v případě pracovní rehabilitace, za kterou se považuje práce pod lékařským dozorem jako součást léčby, ať již je pacient v nemocničním nebo obdobném zařízení nebo nikoliv, pokud výdělek z této práce nepřesahuje 20 Lstg týdně.

Invalidní důchod se poskytuje po uplynutí 168 dnů nároku na nemocenské (nemocenské náleží šest dní v týdnu — neposkytuje se za neděle).

Nemocenské nenáleží, na rozdíl např. od československé právní úpravy, za dobu prvních tří dnů pracovní neschopnosti, tzn., že první tři dny pracovník vůbec není zabezpečen. Obdobně jako v dávkách v nezaměstnanosti také existují určité důvody, které způsobují ztrátu nároku na nemocenské. Ztráta nároku je zde také dočasná na dobu šesti týdnů.

Prvním důvodem pro ztrátu nároku na nemocenské je skutečnost, že se žadatel stal práce neschopným v důsledku svého vlastního chování, které však musí být úmyslné, tj. nestačí nedbalostní chování. Běžně se

jedná o rvačku, opilost, použití zbraně, výtržnictví, neslušné chování apod. Druhým důvodem ztráty nároku je odmítnutí se podrobit lékařským vyšetřením nebo léčení. A konečně posledním důvodem je porušení pravidel chování práce neschopných, a to na rozdíl např. od československé právní úpravy, která v těchto případech nevylučuje nárok na nemocenské, ale pouze umožňuje případné snížení nebo odnětí nemocenského, u pracovníků, kteří mají rodinné příslušníky, pouze snížení maximálně o jednu čtvrtinu.

Pracovní neschopnost ve Spojeném království stále stoupá. Ročně je uplatňován nárok na nemocenské zhruba v desíti miliónech případů, z toho 90 % tvoří pracovní neschopnosti, které netrvají déle než šest týdnů.¹⁴⁾

Nemocenské ze státního sociálního zabezpečení platí na základě změny právních předpisů od dubna 1983 zaměstnavatelé po dobu prvních osmi týdnů (tato dávka se nazývá „statutory sick pay“). Po osmi týdnech vyplácí nemocenské státní orgány (tato dávka se nazývá „Sickness benefit“). Před dubnem 1983 vyplácely obě dávky státní orgány. Přenesením výplaty „statutory sick pay“ ze státních orgánů sociálního zabezpečení na zaměstnavatele se sledovalo především omezení administrativy státního aparátu, kterému tak odpadne výplata dávek nejméně v 90 % případů.

Jak již bylo uvedeno v předchozí části článku, nemocenské se poskytuje v pevně stanovené výši podle příjmových pásem. Příjmová pásma jsou pouze dvě, a tak je zcela zřejmé, že nemocenské, vyplácené ze státního sociálního zabezpečení, nesleduje výdělek pracovníka, a to zejména u pracovníků s průměrnými a vyššími příjmy. U pracovníků s průměrným výdělkem prakticky nemocenské, poskytované ze státního sociálního zabezpečení, nepřesahuje 30 % jeho běžného příjmu. Sazby nemocenského jsou stanoveny rozdílně podle toho, zda se jedná o svobodného nebo ženatého pracovníka. A aby byla úprava ještě složitější, jsou odlišné sazby u „statutory sick pay“ a „sickness benefit“, což znamená, že pracovník dostává po dobu prvních osmi týdnů nemocenské v jiné výši než po uplynutí těchto osmi týdnů.

Nemocenské poskytované ze státního sociálního zabezpečení je tedy stanoveno v minimální výši. Řada pracovníků je však pokryta, jak již shora uvedeno, soukromým zabezpečením v nemoci (na základě dohod sjednávaných mezi zaměstnavateli a odborovými svazy), které jim zajišťuje nároky na nemocenské ve vyšší výši. V posledních 30 letech bylo soukromé zabezpečení v nemoci rozšířeno z původně malého počtu „bí-

¹⁴⁾ Srov. Partington, M.: Income During Initial Sickness: A New Strategy, *Industrial Law Journal* 1980, s. 194.

lých límečků“ („white collar workers“) tak, že v současné době pokrývá větší část pracovních sil. Soukromým zabezpečením je pokryto v současné době z pracovníků, pracujících na plnou pracovní dobu, 95 % bílých límečků, 74 % manuálních dělníků, ale jen 55—58 % manuálních dělnic. Je tedy patrná výrazná diskriminace dělníků a ještě výraznější diskriminace žen. I když soukromým zabezpečením je teoreticky pokryto 80 % pracovníků pracujících na plnou pracovní dobu, nárok na dávky má prakticky pouze 70 % těchto pracovníků. Z toho polovina dostává nemocenské, odpovídající jejich plné základní mzdě (nárok na nemocenské ve výši základní mzdy nezahrnuje pohyblivé složky mzdy a mzdu za přesčasy), druhá polovina dostává nemocenské nižší, a to podle výše sjednané v konkrétní dohodě.¹⁵⁾

Z uvedeného je patrné, že ve Spojeném království Velké Británie a Severního Irska existují obrovské rozdíly v úrovni zabezpečení jednotlivých pracovníků pro případ nemoci. Samozřejmě nejhorší je situace pracovníků odkázaných pouze na státní zabezpečení, ale i mezi soukromým zabezpečením jednotlivých skupin existují značné rozdíly. Jednoznačně je patrná diskriminace manuálních dělníků a zejména žen.

V. DÁVKY V MATEŘSTVÍ A PŘÍDAVKY NA DĚTI

Pozice výdělečně činných vdaných žen v rámci systému sociálního zabezpečení byla dlouhou dobu považována za subsidiární. Výdělek ženy byl považován nikoli za prostředek k živobytí, ale za prostředek k životní úrovni nad nezbytnou hranici a v případě nezaměstnanosti nebo nemoci se žena mohla vrátit zpátky do finanční podpory od svého manžela. Teprve po dubnu 1977 legislativa v důsledku změněných sociálních postojů a vzrůstající účasti vdaných žen na pracovním trhu zaujala v této otázce poněkud jiný postoj.

Pro Velkou Británii byla vůbec po dlouhou dobu charakteristická ostrá diskriminace žen v pracovním právu a právu sociálního zabezpečení. Přestože některé nové zákony omezují diskriminaci žen v sociálním zabezpečení (která vycházela z pohledu manžela-živitele a manželky v domácnosti), některé i nové zákony pokračují v přejímání diskriminačního modelu. Tak např. podle zákona z roku 1970 manžel, ale nikoliv manželka, může požadovat dávku při péči o invalidu, jestliže ztratil příjem z důvodů této péče. U ženy vychází zákon z toho, že péče o invalidu je role, kterou se běžně očekává, že na sebe vezme manželka bez odměny.¹⁶⁾

¹⁵⁾ K této problematice srov. Lewis, R.: The Privatisation of Sickness Benefit, Industrial Law Journal 1982, s. 251.

¹⁶⁾ K tomu srov. Ogus, A. J., Barendt, E. M.: cit. publikace, s. 9.

Pokud se jedná o dávky v mateřství, pak jejich úroveň ve Spojeném království odpovídá celkově postavení žen v sociálním zabezpečení. Nízká úroveň těchto dávek jak do délky, výše, osobního a věcného rozsahu je natolik evidentní, že si odpustím osobní komentáře k této úpravě a uvedu pouze holá fakta. Československá úprava je ve všech směrech na nesrovnatelně vyšší úrovni, a to jak do délky poskytování dávek, tak do jejich výše, a to ani nemluvě o osobním rozsahu a druzích dávek. Ve Spojeném království neexistuje obdoba ani našeho mateřského příspěvku, ani vyrovnávacího příspěvku v těhotenství a mateřství.

Dávky v mateřství jsou tři:

a) „Maternity grants“, která je jednorázovou dávkou obdobnou naší podpoře při narození dítěte. Její výše činí pouze 25 Lstg. V současné době náleží prakticky všem ženám; do roku 1982 však bylo ve Spojeném království kolem 60 tisíc porodů ročně, kdy matka tuto dávku nedostávala, protože nesplňovala stanovené podmínky.

b) „Maternity allowance“, které jsou součástí státního sociálního zabezpečení od roku 1948. Tato dávka náleží po dobu 18 týdnů, poskytována je od počátku 11. týdne před očekávaným dnem porodu. Poskytuje se zaměstnaným ženám za předpokladu, že jejich pracovní poměr neskončil dříve než 14 týdnů před očekávaným dnem porodu. Dávka je poskytována v jednotné sazbě pro všechny ženy a činila v letech 1982—1983 jen 25 Lstg týdně. Tato dávka tedy prakticky vůbec nesleduje výdělek ženy, kterému vůbec neodpovídá.

c) „Maternity pay“, které jsou placeny zaměstnavatelem. Tato dávka byla zavedena až v roce 1977 a je jakousi obdobou naší peněžitě pomoci v mateřství, ovšem až na délku doby poskytování a na velmi omezený osobní rozsah. Podmínkou nároku na tuto dávku je, že žena pracuje pro zaměstnavatele nejméně 16 hodin týdně a byla nepřetržitě zaměstnána u téhož zaměstnavatele alespoň dva roky bezprostředně před začátkem 11. týdne před očekávaným dnem porodu, nebo že pracuje nejméně osm hodin týdně a byla u téhož zaměstnavatele nepřetržitě zaměstnána alespoň pět let. Pracovní poměr musí trvat až do 11. týdne před očekávaným dnem porodu. Tato dávka se poskytuje ze zákona pouze po dobu šesti týdnů (poskytování může být rozšířeno na základě pracovní smlouvy) počínaje 11. týdnem před očekávaným dnem porodu. Výše této dávky je 90 % týdenní mzdy minus 25 Lstg (částka rovnající se „maternity allowance“) a minus příspěvky na sociální zabezpečení. Tato dávka rovněž podléhá dani ze mzdy jako ostatní základní dávky sociálního zabezpečení. Nárok na tuto dávku má pouze 20 % z těch žen, co mají nárok na jednorázovou podporu při narození dítěte.¹⁷⁾

¹⁷⁾ K této problematice srov. podrobněji A Fresh Look at Maternity Benefits, From D.M.S.S. Consultative Document 1980, s. 1—4.

Přídavky na děti jsou ve Spojeném království poskytovány na děti pouze do 16 let věku, popř. do 19 let, pokud studují v denní formě studia. Jejich výše nedrží krok s inflací. Od 1. listopadu 1983 činí 6,50 Lstg týdně na každé dítě. Osamělý rodič obdrží k přídavkům na děti příplatek na první dítě ve výši 3,65 Lstg týdně.

VI. ZVÝŠENÍ DÁVEK NA VYŽIVOVANÉ OSOBY

Zvýšení dávek na vyživované osoby se obecně vztahuje k různým dávkám, jako jsou např. dávky v nezaměstnanosti, nemocenské, peněžitá pomoc v mateřství, důchody. Britští autoři k tomu uvádějí, že podpora někoho v rodině je bez všech pochybností nejdůležitějším kritériem při odhadování individuálních potřeb. Jestliže dávka je zamýšlena tak, aby zabezpečila minimální životní úroveň žadatele (a to jsou právě prakticky všechny základní dávky sociálního zabezpečení ve Spojeném království Velké Británie a Severního Irska), měla by tak činit s ohledem na potřeby jeho rodiny. Tato politika zaujímá centrální místo v britské tradici sociálního zabezpečení, které nezabezpečuje zachování příjmu podle zásady relace k výdělku. Samotní britští autoři přiznávají, že některé zahraniční systémy jasně ukazují, že plně efektivní program náhrady výdělku prostřednictvím dávek sociálního zabezpečení je neslučitelný s britským systémem placení příspěvků k dávkám na vyživované osoby.¹⁸⁾

VII. NEPŘÍSPĚVKOVÉ DÁVKY SOCIÁLNÍHO ZABEZPEČENÍ

Výsledkem vzrůstající nezaměstnanosti a redukce příspěvkových dávek sociálního zabezpečení v posledních letech je stále vzrůstající počet příjemců nepřispěvkových dávek. Nepřispěvkové dávky mají doplňkový charakter k ostatním příspěvkovým dávkám sociálního zabezpečení a kritériem pro jejich poskytování je zásadně sociální potřebnost.

Nejdůležitější z nepřispěvkových dávek jsou „doplňkové“ („supplementary“) dávky, které v současné době zabezpečují minimální úroveň příjmu pro nejchudší část společnosti. V roce 1982 byly vypláceny čtyřem miliónům lidí. Přes polovinu z tohoto počtu tvoří lidé v důchodovém věku, z nichž naprostá většina (95 %) pobírá také starobní důchod. Další největší skupinu tvoří nezaměstnaní (po uplynutí doby poskytování dávek v nezaměstnanosti), jejichž závislost na této dávce v posledních několika

¹⁸⁾ Srov. Ogus, A. J., Barendt, E. M.: cit. publikace, s. 364.

letech dramaticky vzrostla, následují osamělí rodiče. Doplnkové dávky se vyplácejí na žádost. V roce 1978 byl proveden odhad, podle něhož pouze 3/4 potřebných osob požaduje tyto dávky, pro které splňují podmínky. To znamená, že velké procento chudých lidí, pravděpodobně kolem 900 tisíc, nedostává vůbec žádnou podporu.¹⁹⁾

K doplňkovým dávkám je v zásadě oprávněn s výjimkami dále uvedenými každý občan ve věku přes 16 let, jehož příjmové zdroje jsou nedostatečné. Z nároku na doplňkové dávky jsou však vyloučeny osoby zúčastněné v kolektivním pracovním sporu, tzn. jasná diskriminace dělníků. Dále jsou z nároků na tyto dávky vyloučeni pracovníci, zaměstnaní na plnou pracovní dobu a studující. Důsledkem skutečnosti, že z nároku na doplňkové dávky jsou vyloučeni pracující zaměstnaní na plnou pracovní dobu je, že tyto dávky nepodporují jednu z velkých skupin lidí, žijících pod oficiální hranicí chudoby.

Požadavky žadatele o doplňkové dávky mohou být v zásadě pokryty třemi způsoby. Za prvé mu mohou být naturálně poskytnuty věci, které potřebuje — tento způsob je ovšem ve Spojeném království poměrně neznámý. Druhý způsob spočívá v účelovém poskytnutí peněz na pokrytí žadatelových potřeb. Toto je obecná metoda, používaná v USA a v některých případech se používá i ve Spojeném království. Třetí způsob — obecně aplikovaný ve Spojeném království Velké Británie a Severního Irska — je poskytnutí peněz na pokrytí žadatelových potřeb. Tento poslední způsob má podle britských autorů výhodu v tom, že poskytuje žadateli určité uvážení, jak tyto peníze utratit.

Kromě „doplňkových“ dávek jsou další důležitou nepříspevkovou dávkou sociální zabezpečení „Family Income Supplement“. Tato dávka byla zavedena v roce 1970 a jejím účelem je poskytnout určitou pomoc rodinám s dětmi v těch případech, kdy živitel rodiny má velmi nízkou mzdu. Na rozdíl od doplňkových dávek, které se neposkytují pracovníkům zaměstnaným na plnou pracovní dobu, tyto dávky se naopak poskytují jen těm rodinám, kde muž či žena pracují na plnou pracovní dobu a jejich výše příjmů je nižší než minimální stanovená hranice chudoby. Tyto dávky jsou v současné době poskytovány zhruba 110 tisícům rodinám, což, jak ukazují statistiky, je podstatný vzrůst proti počátku sedmdesátých let, kdy byly placeny 70 tisícům rodinám.²⁰⁾

Výše těchto dávek činí 50 % rozdílu mezi stanovenou minimální mzdou a mzdou výdělečně činného člena rodiny. Tato výše je však limitována stanovenou maximální hranicí.

¹⁹⁾ Srov. tamtéž, s. 449.

²⁰⁾ Srov. tamtéž, s. 521.

Цíлем studie nebylo a ani nemohlo být podat vyčerpávající přehled úpravy sociálního zabezpečení ve Velké Británii. Šlo nám o kritický pohled na tuto právní úpravu s tím, že se autor snažil zaměřit kriticky nejen na všeobecně známé nedostatky systému sociálního zabezpečení v kapitalistických státech, ale i na některé nedostatky tohoto systému, které nejsou tak obecně známé, ale přesto jsou velmi podstatné. To vše bylo provedeno z pohledu právní úpravy v jedné konkrétní kapitalistické zemi.

Co možno říci závěrem? Snad jen tolik, že do budoucna nelze očekávat od konzervativní vlády vedené M. Thatcherovou nic jiného, než že bude nadále pokračovat ve své sociální politice. A tato politika, jak ukázala jednoznačně předchozí léta její vlády, se vyznačuje naprostým nezájmem o sociální oblast a dalším zvýrazňováním individualismu a zbavování se odpovědnosti státu za zajištění minimální životní úrovně. Bude pokračovat v politice, která se vyznačuje naprostým nezájmem o stále vzrůstající nezaměstnanost a jednoznačným trendem ke krácení dávek sociálního zabezpečení a dalším útokem na práva pracujících na tyto dávky. Lze také důvodně očekávat další kroky k přenesení odpovědnosti v oblasti sociálního zabezpečení z veřejných do soukromých rukou.

МИРОСЛАВ БЕЛИНА

СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ В ВЕЛИКОБРИТАНИИ

Резюме

В правовом урегулировании социального обеспечения в Великобритании в последние десятилетия происходит острый конфликт между коллективистским пониманием социального обеспечения и пониманием либерального индивидуализма, и следует добавить, что этот конфликт происходит с установления консервативного правительства во главе с М. Тэтчер в ущерб коллективистскому пониманию. Указанный подход, столь явный в прошлые годы, представляет собой сокращение пособий социального обеспечения и посягательство на права на эти пособия, сопровождается подчеркиванием контроля за мошенничеством и злоупотреблением пособиями вместе с необходимостью обеспечить заинтересованность работников в правах посредством сокращения пособий. Конфликт между индивидуалистским и коллективистским подходом в области социального обеспечения находит свои самые разнообразные формы во взаимоотношении задач двух основных форм социального обеспечения в Великобритании, т. е., государственного и частного обеспечения.

Государственное обеспечение регулируется законодательством, действующим на всей территории Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии. Государственное обеспечение является в принципе единообразным и покрывает всю систему социального обеспечения, по своему личному диапазону затрагивая хотя бы

в теоретическом плане всех граждан. Основная черта государственного социального обеспечения состоит в том, что оно обеспечивает право на пособия в минимальном размере. Пособия, предоставляемые за счет государственного социального обеспечения, принципиально не учитывают зарплата работника до социального события, они не определяются процентными с его заработной платы, как это имеет место, напр., в чехословацкой системе социального обеспечения.

Суммы определяются, как правило, в твердо установленном размере, в лучшем случае в нескольких тарифных ставках, в соответствии с доходными тарифными зонами. У работников, имеющих право только на пособия государственного социального обеспечения, в случае социальных событий (как, напр., безработица, болезнь, материнство, старость, и т. п.), имеет место, как правило, резкое сокращение доходов и уровня жизни вообще.

Для частного обеспечения характерно, правда, что оно, как правило, регулирует право на пособия обеспечения на случай болезни и пенсионного обеспечения, однако, в одинаковой степени для него характерно также то, что оно далеко не покрывает всех работников. По крайней мере 30 % работников, работающих полное рабочее время, имеет право на получение лишь минимальных сумм государственного обеспечения (в отношении работников, работающих на полное рабочее время, положение гораздо хуже). Кроме того существует значительная разница в уровне частного обеспечения между отдельными профсоюзами и группами трудящихся.

Выгоднее всех, с самым широким личным диапазоном, обеспечены служащие („white collars“), за ними следуют техники, квалифицированные рабочие и хуже всех обеспечены, а также с наименьшим личным диапазоном (или же с наибольшим числом необеспеченных) неквалифицированные рабочие. В численности участников частного социального обеспечения проявляется одна из характерных черт трудового права и социального обеспечения в Великобритании, то есть, дискриминация женщин.

MIROSLAV BĚLINA

SOZIALE FÜRSORGE IN GROSSBRITANNIEN

Resümee

Bezüglich der sozialen Fürsorge in Großbritannien verläuft in den letzten Jahrzehnten ein scharfer Konflikt zwischen dem kollektivistischen Verständnis der sozialen Sicherstellung und der Auffassung des liberalen Individualismus, wobei hinzugefügt werden muß, daß dieser Konflikt seit dem Antritt der konservativen Regierung unter dem Vorsitz von M. Thatcher sich zuungunsten des kollektivistischen Verständnisses abspielt. Dieses Herantreten an das Problem, das sich in den vergangenen Jahren durchgesetzt hat, bedeutet offensichtlich eine Kürzung der Leistungen der sozialen Fürsorge und den Angriff auf die Anrechte auf diese Leistungen, der begleitet wird durch die Betonung der Kontrolle von Betrugereien und Mißbrauch der Leistungen, zusammen mit dem Erfordernis, das Interesse der Arbeitenden am Anrecht auf diese Leistungen vermittelt deren Kürzung sicherzustellen. Der Konflikt zwischen der individualistischen und der kollektivistischen Einstellung auf dem

Gebiet der sozialen Sicherstellung nimmt seine buntesten Formen in bezug auf die Aufgaben der beiden grundlegenden Arten der sozialen Sicherstellung in Großbritannien an, nämlich der staatlichen und der privaten Sicherstellung.

Die staatliche Sicherstellung ist durch die Legislative geregelt, die im ganzen Gebiet des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland in Geltung ist. Diese staatliche Fürsorge ist grundsätzlich einheitlich, umfaßt das gesamte System der sozialen Sicherstellung und bezieht sich wenigstens in der Theorie, soweit es um den Personenkreis geht, auf alle Bürger. Grundlegender Zug der staatlichen sozialen Fürsorge ist, daß sie die Ansprüche auf Leistungen in minimaler Höhe sicherstellt. Die aufgrund der staatlichen sozialen Fürsorge gewährten Leistungen entsprechen grundsätzlich keineswegs dem Verdienst des Werkstätigen vor dem Ereignis, das sich sozial auswirkt, und werden nicht mit einem bestimmten Prozentsatz seines Verdienstes festgesetzt, wie es z. B. in der sozialen Fürsorge in der ČSSR üblich ist.

Diese Leistungen werden in der Regel in einer bestimmten, fix festgesetzten Höhe, bestenfalls in einigen, nach Einkommensgruppen abgestuften Tarifen ausbezahlt. Bei Werkstätigen, die nur auf die Leistungen der staatlichen sozialen Sicherstellung angewiesen sind, tritt bei Ereignissen, die soziale Folgen haben (wie z. B. Arbeitslosigkeit, Krankheit, Mutterschaft, Invalidität, Alter u. ähnl.) in der Regel eine empfindliche Senkung der Einkünfte und des Lebensniveaus überhaupt ein.

Für die private Sicherstellung ist zwar charakteristisch, daß die Leistungen an Krankengeld und Altersrente in der Regel verhältnismäßig weit über den Rahmen der staatlichen Sozialfürsorge hinausgehen, jedoch ebenso charakteristisch für sie ist, daß sie bei weitem nicht alle Werkstätigen umfaßt. Mindestens 30 % der Beschäftigten, die ganze Arbeitszeit hindurch arbeiten, sind bloß auf die minimalen Leistungen der staatlichen Fürsorge angewiesen (soweit es um Werkstätige geht, die nicht die volle Arbeitszeit hindurch arbeiten, ist ihre Situation unvergleichlich schlechter). Außerdem existieren erhebliche Unterschiede im Niveau der privaten Sicherstellung zwischen den einzelnen Gewerkschaftsverbänden und Gruppen der Werkstätigen.

Am vorteilhaftesten und im weitesten personellen Umfang sind die Beamten („white collars“) sichergestellt, dann folgen Techniker, qualifizierte Arbeiter und am schlechtesten und auch im geringsten personellen Umfang (bezw. mit der größten Zahl von überhaupt nicht Versorgten) sind die unqualifizierten Arbeiter sichergestellt. In der Zahl der an der privaten sozialen Sicherstellung Beteiligten fällt auch einer der typischen Züge im Arbeitsrecht und der sozialen Fürsorge in Großbritannien auf, nämlich die Diskriminierung der Frauen.